

<論文>非営利・協同組織と民主的管理：社会的経済企業，NPO と「民主経営」

著者	角瀬 保雄
雑誌名	経営志林
巻	34
号	2
ページ	1-11
発行年	1997-07-30
URL	http://hdl.handle.net/10114/00016210

非営利・協同組織と民主的管理

——社会的経済企業、NPOと「民主経営」——

角 瀬 保 雄

(1) 21世紀の経済民主主義と経済セクター

来る21世紀の経済社会のあり方をめぐって二つの展望が対置されている。一つは先進諸国から発展途上国まで巻き込んでいる規制緩和による「大競争時代」の到来を必要不可避とするものである。それは市場原理を絶対化し、経済への公的セクターの介入を原理的に否定するものといえる。もう一つは人類の到達としての市場経済を前提としながらも、国内的、国際的な公的セクターによる経済の計画化と市場の規制によって、大企業、多国籍企業の横暴を規制し、経済民主主義を実現しようとするものである。こうした認識を前提として、経済民主主義の立場からこれまであまり論じられることのなかった経済セクターとの関連で、非営利・協同組織のもつ役割を位置づけるとともに、その組織の民主的管理の問題に焦点をあててその課題を解明してみたいと思う¹⁾。

経済セクターとしてはこれまで公的セクターと民間の私的セクターとの2分法によって論じられることが多かったが、しかしよく考えてみると、それは現実を反映していないばかりでなく、理論的にも不正確といわなくてはならない。公的セクターと対置される私的セクターには質的に異なる営利部門と非営利部門の二つのものがあるからである。そこで近年、第1セクターとしての私的営利部門、第2セクターとしての公的部門のほかに、第3セクターとして民間の非営利部門を位置づける3分法がとられるようになってきている²⁾。

ところで、現代の資本主義の私的営利部門における「市場の失敗」と公的部門における「政府の失敗」とが問題となるなかで、第3セクターに属す協同組合やアメリカ型のNPOを含めた非営利・協同組織が全世界的に脚光をあびるようになってきているが、その積極的な意義はどのようなところ

ろに見出されるのであろうか。またそこにはどのような問題があるのであろうか。

一般に、それは人々の協同の力によって非営利の参加型の事業活動を営み、資本主義の矛盾が集中するところで、人々の生活と福祉をまもり、人間発達を促進する社会的使命、役割があるとされている。具体的には重化学工業という大企業の支配領域以外の農業、工業、商業、信用などの経済的事業活動から保育、教育、保健医療、介護など国民生活に密着したさまざまな社会サービスの提供にまでわたっている。こうして非営利・協同組織は現代社会の経済システムに不可欠な1セクターを構成するようになってきているのである。そして人々の協同によるその組織の運営は、営利企業の金儲け主義と無縁なものとして、また政府組織の硬直性や官僚主義とも無縁なものとして、その自主性、民主性が優れた組織特性としてあげられている。したがって、21世紀を展望した経済民主主義を考える場合に、その重要な構成要素になるものといえよう。

もちろん、今日の大企業、多国籍企業の支配体制にもとで、資本主義のもたらすさまざまな矛盾を解決するうえで、非営利・協同組織の力には一定の限界がある。それを乗り越えるためには、社会的な枠組みとしての大企業、多国籍企業への民主的規制の発展による公正な経済秩序の形成が前提となるが、それとともに個別の経済主体としての非営利・協同組織の存続能力と組織内部の民主的管理の強化が求められてくる。

以下、世界の具体的な事例に即してみていくことにしたい。

(2) ヨーロッパの社会的経済企業

今日 EU で公式に認知されている非営利セクター

の「社会的経済」(Économie Sociale)を構成する企業組織には協同組合、共済、アソシエーションの三つがある³。富沢賢治氏によると、この言葉の由来は非常に古く、19世紀のフランスに発するとみられており、協同原理を基礎とする社会主義的な伝統、キリスト教社会主義、自由主義学派、連帯主義などさまざまな流れがあるが、今日では基本的には市場経済を基礎とする混合経済という考え方をうけいれて、三つのセクターの最適ミックスを追求するものになっているという。EUの欧州委員会が1994年に発表した「協同組合、共済組合、アソシエーション、財団のための3カ年計

画」では、「社会的経済の組織は、経済民主主義の原則に基づいて組織され、運営される。これらの組織は社会的目的をもち、参加の原則（とくに1人1票制）と連帯の原則（メンバー間の連帯・組織間の連帯・生産者と消費者の連帯など）を基礎に運営される。」とされている⁴。

したがって、そこでは組織の民主的管理が前提となっているものといえよう。今日、EUの社会経済局が接触している組織は269,000組織で、就業者数は290万人、事業高は1兆5,500億ECUになっているという。

〈図表1〉 EUの社会的経済の規模

	組織数(%)	就業者数(%)	メンバー数(万人)	事業高(%)
協 同 組 合	39	61	5,370	79
共 済 組 織	5	8	9,660	5
アソシエーション	56	31	3,210	16
合 計	269,000組織	290万人	18,240	1兆5千500億 ECU

(出所) 富沢賢治「『社会的経済』の理論と実態」

慶應義塾大学経済学部編『現代の経済と消費生活'97』コープ出版、1997年、209ページ。

ここでまずその代表として、マルクス、エンゲルスが高く評価したロバート・オーエン以来の協同組合についてみると、「飢餓の40年代」といわれたイギリスの産業革命期に各地でつくられた協同組合は、1844年のロッチデール公正先駆者組合にみられるように、粗悪品を不当な価格で売りつける当時の営利企業のあり方に対して、労働者自らが公正な価格で消費物資を供給するために始めた経済的事業で、資本主義的な市場経済の対抗力、矯正者としての役割を果たしてきた。そしてそれは「安心、安全」な食糧を消費者に供給するための、有機農産物や産直の運動をすすめている今日の生協にうけ継がれてきている。もちろん、それは生協だけの専売特許ではなく、株式会社などの営利企業も今日では消費者の要求に応えるために取り組むようになってきているものであるが、そのことは協同組合が市場経済のあり方に一定の影響を及ぼすようになってきているあらわれとみることができよう。

しかしながら、19世紀末から20世紀へとすすむにしたがって、協同組合は対外的には独占、大企業との競争が激化し、経営上の問題をかかえるようになった。また、対内的には大規模化に伴い所

有と経営と労働の分化から組織上の問題をかかえるようになった。株式会社との競争のなかで倒産するものがでたり、それを免れるためにイギリスの生協にみられるように合併により集中化をすすめ、大規模化するようになる。またドイツのコープAGのように株式会社化したりするものもあらわれてくる。また、企業内部では「創業者支配」、「経営者支配」により株式会社と変りない雇用関係が成立する。さらには組合員資格が問われないようになる、人々の民主主義もやがて空洞化するに至る。また、今日では資金調達のためから投資組合員制度が作られるようになってきている。資金面で支援する賛助組合員制度であるが、株式会社の経営に参加しない一般投資家と同じものともいえる。経営上の危機からアイデンティティーの危機への深化が問題となってくる。だが、これは市場で経済的事業活動を営むうえで乗り越えなくてはならない課題であり、そのために今日再び組合員参加による民主的管理の強化が求められてきているのである。こうしたなかで多国籍流通資本の進出を事業と組織の強化によって迎え撃っているイタリアの生協の実践などの事例が生まれてきている⁵。

「協同組合原則」としては、ロッチデール原則以来、歴史的、国別にさまざまなものが生まれてきているが、1895年に結成された国際協同組合同盟（ICA）はこれまでほぼ30年毎にその「原則」を改定してきている。1937年の第15回パリ大会、1966年の第23回ウィーン大会、そして1995年のICA 百周年記念マンチェスター大会において改定されてきた「原則」のいずれにおいても、「民主的管理」（democratic control）ということがかけられてきている⁶。時代によって「協同組合原則」の数やその内容に多少の変化がみられるが、組合員による1人1票の「民主的管理」は不変の原則とされてきている。資本が支配する営利企業

の株式会社と基本的に異なる点である。

だが、「原則」にかかげておけば、それで済むという問題ではない。たえずその内容の実質化と発展が求められてくるのである。この点に関して、1992年のICA 東京大会でのベーク報告で指摘された伝統的な組合員民主主義の限界の克服は、21世紀の経済民主主義の発展の重要な内容となっている。「利用者と職員の両方からなる混合の基礎を考え、最終的にはその基盤に資金提供者、顧客、供給者などを加えることが可能であろうか」⁷という問題提起には今日なお応えられていないのである。

〈図表2〉 世界の協同組合の現勢
国際協同組合同盟会員状況（1995年2月現在）

アフリカ 27組織 16カ国	組合員総数 753,810,715人 全国組織 207 国際機関 8 国 数 90	ヨーロッパ 91組織 35カ国
組合員数	アジア & 太平洋 59組織 24カ国	組合員数
ベナン 56,000 ボツワナ 79,710 ブルキナファソ 20,000 カーポベルテ 20,000 コートジボアール 176,442 エジプト 4,000,000 ガンビア 100,000 ケニア 2,652,000 マリ 4,400 モロッコ 21,793 ナイジェリア 880,00 セネガル 2,300,000 スワジランド 11,541 タンザニア 1,351,018 ウガンダ 1,479,609 ザンビア 907,000	バングラデシュ 7,131,933 中国 160,000,000 フィジー 29,391 インド 166,336,000 インドネシア 33,700,000 イラン 5,000,000 イスラエル 1,700,000 日本 57,527,085 ヨルダン 47,435 カザフスタン 3,700,000 大韓民国 10,040,552 クウェート 143,094 キルギスタン 1,069,000 マレーシア 3,600,000 モンゴル 64,000 ミャンマー 7,375,000 パキスタン 3,400,000 フィリピン 720,000 シンガポール 573,010 スリランカ 8,669,200 タイ 3,309,075 トルクメニスタン 885,000 ウズベキスタン 3,500,000 ベトナム 20,000,000	アルメニア 700,268 オーストリア 3,144,827 アゼルバイジャン 2,000,000 ベラルーシ 2,800,000 ベルギー 2,725,967 ブルガリア 1,942,000 キプロス 287,533 チェコ 3,925,883 デンマーク 1,173,774 エストニア 280,000 フィンランド 2,095,503 フランス 16,782,800 グルジア 1,700,000 ドイツ 6,331,000 ギリシャ 934,863 ハンガリー 4,692,910 アイスランド 45,968 イタリア 7,134,400 ラトビア 761,400 リトアニア 406,189 モルドヴァ 1,029,400 ノルウェー 1,218,600 ポーランド 15,000,000 ポルトガル 2,240,591 ルーマニア 14,976,698 ロシア 25,500,000 スロバキア 702,516 スロベニア 20,354 スペイン 2,672,205 スウェーデン 4,456,271 スイス 1,328,345 トルコ 8,314,516 イギリス 8,258,000 ウクライナ 11,000,000 新ユーゴ 不明
南北アメリカ 30組織 15カ国		
組合員数		
アルゼンチン 6,048,642 ボリビア 45,000 ブラジル 3,320,000 カナダ 12,000,000 コロンビア 1,692,000 コスタリカ 1,692,000 ドミニカ 不明 エルサルバドル 55,454 グアテマラ 257,063 メキシコ 540,268 パラグアイ 81,000 ペルー 6,000 プエルトリコ 713,433 ウルグアイ 1,098,500 アメリカ合衆国 60,000,000		

（出所）ICA 資料

(3) アメリカの NPO

アメリカ型の社会的経済企業はいわゆる NPO といわれるもので、協同組合は除かれている。それは剰余の非分配を「非営利」とするアメリカ式の考えに基づくもので、出資配当や利用高割り戻しをおこなう協同組合は非営利の範疇から除かれているのである。だが、アメリカの協同組合は農協を別にすると、社会運動的な小規模なものにとどまっており、それに代わる大きな役割を果たしているのが NPO である。

P・ドラッカーは NPO を社会的サービスの提供を使命とするものに限定しているが⁸、レスター・M・サラモンは NPO には公共奉仕組織と会員奉仕組織との二つのタイプがあるという。しかも前者の公共奉仕の NPO というのも、財政的には事業兼営 NPO という言葉があるように、会費収入と

事業活動からの収入で財政の大半を賄っているのが実態で、政府からの補助金や企業など民間からの寄付はその不足する部分を補っているにすぎないといわれる⁹。となるとその事業活動は会員奉仕の協同組合、共済と実質的には変りないものとなる。

3,400万人を組織し、全米最大の NPO といわれる全米退職者協会 (AARP) はプレッシャーグループとして政治の上にも大きな影響力をもっているが、保険をはじめ医薬品、高齢者介護用品の供給、出版、教育など複合的な事業を営んでおり、アメリカ型の協同組合といえる。

いま、ジョーンズ・ホプキンス大学非営利セクター国際比較プロジェクトの調査によると、次のようにアメリカに限らず、国際的にもその規模と役割の大きいことがわかる。

〈図表 3〉-1

① 国別と非営利組織国際分類グループ別非営利セクターの年間運営費（％：1990年）

小分類／グループ	フランス	ドイツ	ハンガリー	イタリア	日 本	イギリス	アメリカ	7カ国平均
文化・レクリエーション	17.8	7.4	56.6	8.6	1.2	20.6	3.2	16.5
教育・調査研究	24.8	12.0	4.0	21.9	39.5	42.7	23.1	24.0
保健・医療	14.5	34.8	0.9	16.6	27.7	3.5	53.4	21.6
社会サービス	28.9	23.4	25.0	24.6	13.7	11.6	10.1	19.6
環 境	0.7	0.3	1.5	0.2	0.2	2.2	0.7	0.8
地域開発・住宅	6.4	14.1	1.4	1.7	0.3	7.9	3.1	5.0
市民・アドボカシー	2.9	1.1	0.4	2.2	0.9	0.7	0.3	1.2
民間による公益活動支援	0.0	0.2	0.7	1.0	0.3	0.7	0.4	0.5
国際活動	1.1	1.5	0.1	1.3	0.5	3.7	0.1	1.2
業界・職業団体	2.9	5.3	9.5	22.9	11.5	7.1	5.2	9.2
その他	0.0	0.0	0.0	0.0	4.5	0.0	0.9	0.8
合計 (100万米ドル)	39,890	53,767	3,926	21,589	94,874	46,661	341,000	85,958
(100万 ECU)	31,330	42,229	3,083	16,956	74,515	36,648	267,825	67,512

② 国別と非営利組織国際分類グループ別非営利セクターにおける雇用者数（％：1990年）

小分類／グループ	フランス	ドイツ	ハンガリー	イタリア	日 本	イギリス	アメリカ	7カ国平均
文化・レクリエーション	11.4	6.3	64.0	4.4	1.1	27.7	3.5	16.9
教育・調査研究	23.0	12.9	2.1	28.6	30.9	34.9	22.5	22.1
保健・医療	17.0	35.8	0.2	14.2	37.1	4.6	47.1	22.3
社会サービス	38.4	32.3	16.3	35.2	19.4	15.4	14.4	24.5
環 境	0.6	0.2	0.8	0.2	0.2	1.8	1.1	0.7
地域開発・住宅	4.7	6.0	0.2	4.6	0.3	7.8	6.0	4.2
市民・アドボカシー	1.9	1.3	0.0	2.0	0.8	1.0	0.3	1.0
民間による公益活動支援	0.0	0.3	0.3	0.5	0.1	0.8	0.3	0.3
国際活動	1.1	0.5	0.0	1.5	0.3	2.4	0.1	0.8
業界・職業団体	1.9	4.4	14.2	8.8	6.3	3.7	3.5	6.1
その他	0.0	0.0	2.0	0.0	3.4	0.0	1.4	1.0
合計 (人)	802,619	1,017,945	32,738	416,383	1,440,228	945,883	7,120,000	1,682,257

注) 雇用者数のデータは専従雇用者数換算を採用

〈図表3〉－2

③ 国別と非営利組織国際分類グループ別非営利セクターにおける収入源（％：1990年）

小分類／グループ	フランス			ドイツ			ハンガリー			イタリア		
	民間寄付	公的収入	会費・事業収入・代金	民間寄付	公的収入	会費・事業収入・代金	民間寄付	公的収入	会費・事業収入・代金	民間寄付	公的収入	会費・事業収入・代金
文化・レクリエーション	4	41	55	9	17	74	19	31	49	10	22	68
教育・調査研究	10	73	17	2	70	28	18	7	75	2	49	50
保健・医療	8	84	8	3	84	13	61	19	20	2	72	27
社会サービス	5	60	35	7	83	10	22	12	66	7	60	33
環 境	15	32	52	4	23	73	0	95	5	14	22	64
地域開発・住宅	2	37	61	0	57	43	57	16	28	2	28	70
市民・アドボカシー	3	48	49	5	42	54	31	52	16	2	85	14
民間による公益活動支援	51	5	44	1	15	85	71	25	4	41	7	52
国際活動	66	22	12	17	77	6	73	0	27	5	81	14
業界・職業団体	8	16	76	0	5	94	12	1	87	0	0	100
合 計	7	59	34	4	68	28	20	23	57	4	43	53

小分類／グループ	日 本			イギリス			アメリカ			7 カ国平均		
	民間寄付	公的収入	会費・事業収入・代金	民間寄付	公的収入	会費・事業収入・代金	民間寄付	公的収入	会費・事業収入・代金	民間寄付	公的収入	会費・事業収入・代金
文化・レクリエーション	4	13	84	7	11	81	28	17	56	12	22	66
教育・調査研究	2	11	87	5	64	31	19	21	60	8	42	50
保健・医療	0	96	4	26	23	51	9	36	55	15	59	25
社会サービス	0	65	35	40	26	35	28	51	21	16	51	33
環 境	10	4	85	36	19	45	26	44	29	15	34	51
地域開発・住宅	0	24	76	4	58	38	19	40	41	12	37	51
市民・アドボカシー	2	15	82	7	57	36	22	47	30	10	50	40
民間による公益活動支援	23	2	75	20	28	52	32	0	68	34	12	54
国際活動	13	24	63	39	38	23	32	0	68	35	35	30
業界・職業団体	0	11	89	2	1	97	0	0	100	3	5	92
合 計	1	38	60	12	40	48	19	29	52	10	43	47

ジョンズ・ホプキンス大学非営利セクター国際比較プロジェクト

（出所）レスター・M・サラモン、H・K・アンハイアー、今田忠監訳『台頭する非営利セクター』ダイヤモンド社、1996年、192－195ページ。

だが、同時に問題が全くないわけではない。非営利組織研究の第1人者R・サラモンがアメリカの非営利セクターを代表するNPOについての神話として指摘しているように、資本主義のもとでの非営利団体は「純粋無垢」であるわけでもない。「規模や複雑さを増すとともに、非営利団体も、また、他の官僚機関を苛んでいる問題、すなわち、無反応、煩雑さ、日常化という問題に直面することになる。」¹⁰⁾

また、NPOの事業は、理事会によって外部からスカウトされた専門経営者が雇用職員やボランティアを組織してすすめられるので、組織の民主的運営もその事業活動に対する社会的評価をつ

うじて、間接的にしか保障されないという問題をもっている。さらに福祉国家の破綻のもと、世界的な規制緩和の流れのなかで営利企業の参入による競争の激化という問題も生まれてきている。そこから非営利組織の「商業主義化傾向」と「政府の付属組織化」いう批判が示される理由にもなってくるのである。

（4）日本の非営利・協同組織

こうした欧米の事例に対して日本の場合はどうかというと、まず協同組合であるが、わが国の場合、経済的事業組織としての協同組合は営利企業

と公益法人との中間法人として位置づけられ、配当制限と引き換えに軽減税率の適用を受けている。

協同組合のなかで、今日、最大の経済力を誇るのがJAグループといわれる農協で、WTO体制のもとでの規制緩和によって、米の輸入や多国籍企業による農産物の開発輸入など海外からの競争を迫られ、また自らもそれに積極的に対応している。こうしたなか、住専問題の事後処理もからんで、ピラミッド型組織の二段階制への整理統合と広域合併による単位組織の大規模化に生き残りをかけざるをえなくなっている。

一方、組合員数では1,900万人を数え、農協を上回る生協も、世界最大のコープこうべを筆頭に組織は拡大を続けてきているが、長期不況と規制緩和のもとでの競争の激化で経営の状況は厳しくなっている。小規模の東京の下馬生協や練馬生協は倒産、北海道の釧路市民生協も経営破綻をみている。こうしたなか生協も「経営の論理」から大手スーパーと同じく規制緩和を自らの要求とするようになってきている。同時に「経営者支配」や官僚制の矛盾も激化してき、大規模組織のコープかながわ、コープさっぽろ、京都生協では組合員からのガバナンスによって経営トップの劇的な交代をみている。その場合、経営の悪化が共通した引き金になっており、現象的には株式会社における経営者の交代と共通している。

信用組合、信用金庫など協同組織金融機関も規制緩和とバブル崩壊のなかで、さまざまな弱点を露呈してきた。

しかしながら、コープこうべの阪神大震災後の「創造的復興」の取り組みにみられるように、協同組合は今日、たんに組合員の共益（mutual interest）の追求だけでなく、公益（public interest）の実現にも積極的に立ち向かうようになってきている。すなわち、コープこうべではボランティア・センターを8カ所に設置、ボランティア活動の支援に取り組んでいる。また、96年にスタートした「コープともしびボランティア財団」をつうじてボランティア活動300件に1,100万円の援助をしている。3,500坪の店舗「リビング甲南」のなかには介護用品供給の拠点として「はーとらんど」をオープンさせ、社会福祉法人「協同の苑」には在宅介護支援センター、デイサービスセンター

も併設されている。こうして「ともに助け合う福祉の息づくまちづくり」をすすめているのである。これは1995年に採択された新協同組合原則の第7原則にいう「コミュニティへの関心」の実践であり、協同組合とNPOとの接近といえることができるのである。

次に共済についてみると、農協のJA共済と全労済がよく知られているが、日本生協連も近年その取り組みを強めてきているし、全労連系の労働共済連も独自の共済を組織するなど盛んである。いま、日本共済協会に加入している57団体の95年度の事業概要をみると、延べ組合員数は5,644万人で、受入共済掛け金は5兆6,156億円、共済金額（契約額）は906兆円を超す巨額に達している。

さらにNPOについてみると、日本はアメリカとならんでNPOの占める地位が大きい国といわれているが、そのなかでも教育と医療の分野で非営利・協同組織の占める比重が高く、重要である。すなわち、高等教育の8割の責任を担っている私立大学では、その公共性からその経常費の50%の国庫助成が法律でも認められている（現実には12%にとどまっているが）ところである。また、医療の分野でも、開業医による自由診療制度を基礎とした国民健康保険制度のもとで非営利・協同組織が大きな役割を果たしている。高等教育や医療の国営化は問題となっていないのである。いわば公設民営ともいえるものである。さらには21世紀へ向かっての高齢社会における老人介護問題では農協、生協、高齢者協同組合など新旧の協同組合もその役割を果たそうとしている。

だが、非営利・協同組織といえども、資本主義のもとにある限り、その寄生性や腐朽性と無縁でありえないのは、さまざまな事例が示しているところである。彩福祉グループにみられるような行政と業界の癒着、腐敗が二度と起こらないような制度的な保障が求められるし、また構成員による組織の民主的管理と社会に開かれた運営が必要になるのである。

（5）新しい協同組合と日本の「民主経営」

既存の協同組合が世界的な規制緩和のなかでその矛盾を激化させているなかで、世界的に注目さ

れてきているのが新しい協同組合といわれるものである。それはイギリス、スウェーデン、スペイン、イタリアなどにみられるもので、福祉国家の破綻のなかで住民自らの手によって雇用、保育、保健医療、介護などのニーズを満たしていこうとしている。その代表としてイタリアの社会的協同組合（cooperazione sociale）についてみると、80年代に入ってその増大が顕著となったもので、1991年11月8日法となって制度的にも結実している。福祉、保健、教育サービスを提供するもの（a型）と、移民や障害者などのハンディキャップを負う人々を実際の事業活動に従事させることで彼らの将来の就労を支援するもの（b型）の二つのタイプに分けられ、「利潤の部分的な分配の可能性を有する社会的目的をもつ組織形態」とされている。1993年末で2,000の社会的協同組合が存在し、およそ4万人の有給職員と1万5千人のボランティア職員が20万人の利用者のために働いていると推定されている¹²。

これに対しては、社会保障は政府の責任であり、下からの自主的な取り組みはそれを免責するものであるという考えもみられるが、新しい協同組合は政府の責任を免除するものではなく、公費の負担によって公的部門の責任を果たさせながら、公的部門では不可能な公共性の実現、すなわち民主的で、効率的なサービスを自らの手によって実現しようとしている点が重要である。

こうしたなかで注目されるのが、我が国独自の「民主経営」といわれるものの存在である。ひろく民主的経営ということになると、生協などの協同組合も当然含まれてくる。協同組合は民主的管理をその原則にうたっている唯一の組織だからである。そうしたなかで「民主経営」を自認しているものに株式会社形態の印刷会社、出版会社をはじめ法人格をもたない障害者の共同作業所などの福祉施設にいたるさまざまなものが存在している。そこで民主的経営と「民主経営」の区別と関連が問題になるが、両者は万里の長城で隔てられているものではない。最近では民主的経営と「民主経営」との接近現象もみられる。英語にすると、同じ democratic business である。

そうしたなかでのユニークな存在に、日本民主医療機関連合会に参加している各種病院、診療所

がある。それらは法人形態としては医療生協をはじめとして、民法法人（財団法人、社団法人）、医療法人などさまざまな形態をとっているが、民医連綱領のもとに結集、「働く人々の医療機関」を目指すとともに、「全職員が主人公」という全員参加の徹底した民主的経営を志向している。

〈図表4〉

綱 領	全日本民主医療機関連合
われわれの病院、診療所ははたらく人々の医療機関である	
一、われわれは患者の立場に立って親切でよい診療をおこない、力をあわせて働くひとびとの生命と健康を守る	
一、われわれは常に学問の自由を尊重し、新しい医学の成果に学び、国際交流をはかり、たゆみなく医療内容の充実と向上につとめる	
一、われわれは職員の生活と権利を守り、運営を民主化し、地域・職域のひとびとと協力を深め、健康を守る運動をすすめる	
一、われわれは国と資本家の全額負担による総合的な社会保障制度の確立と医療制度の民主化のためにたたかう	
一、われわれは人類の生命と健康を破壊する戦争政策に反対する	
この目的を実現するためにわれわれは互いに団結をかため、医療戦線を統一し独立・民主・平和・中立・生活向上をめざすすべての民主勢力と手を結んで活動する	

そのルーツは戦前の無産者診療所運動までさかのぼりうるが、「戦前と戦後はほとんど断絶と言っているほどの違いを示している。¹³」といわれる。戦前のそれは階級的な労働者農民運動のなかから生まれたもので、山本宣治の暗殺を契機に出された「労働者農民の病院をつくれ」のアピール（1929年4月）により、全国各地に運動が広がり、最盛時にはその数が全国で20個所に及んだといわれている。だが、それも先進的な医師だけの運動であり、「無診以外の一切の機関を欺瞞的医療機関」とであるとするセクト的なものであった。

それに対して戦後の運動は医療生協だけについてみても、日本生協連医療部会に全国で119の医療生協が加盟、組合員数は182万所帯、開設する病院数80、診療所数252（1995年6月現在）を数えている。開かれた大衆的な運動になっているのである。

さらに医療生協以外のものをも含めた民医連組織全体についてみると、診療所数は354（2000年までに500に達する目標）、実稼動病床数25,395床、年間外来患者数27,492,426人、職員総数38,712人、医師数3,430人（95年度）の規模となり、日本の医療のなかでも大きな地位を占めるに至っている。

そして最近では特別養護老人ホーム、老人保健施設、訪問看護ステーション、在宅介護支援センターといった老人施設のはほぼすべての形態をかかえるようになってきており、薬局などについては別法人として会社形態も利用している。

（6）「民主経営」の課題

こうした民医連傘下の医療機関といえども、市場経済のなかの協同組合の例外ではない。70年代の近代化、病院化路線の光の陰で、83年には山梨の勤医協問題（子会社がレジャー産業や不動産開発に行き詰まり、116億円の大衆債が回収不能になる）、福岡の健和会問題（20年以上の粉飾決算）といわれるものが発生しており、民医連傘下ではなかったが東京の東葛問題（「みんなで作るみんなの病院」の倒産）を含めると、日本における医療倒産の三大事件ともいわれるものを抱えてきた。そして今日でも、日本の社会保障制度、医療制度の矛盾の集約として、経営上での克服すべき課題を抱えている。

すなわち、日本の医療機関の約半数が赤字というなかで、民医連院所も経営の維持のために苦闘せざるをえない状況におかれている。しかしながら、94年度の経営実態調査では79.5%の法人が黒字を確保するという成果をあげている。こうしたなかでの民医連の医療活動のシンボルになっているのが「無差別・平等の医療」ということで、具体的には差額ベッド料をとらないということにそれが示されている。しかし、老人保健施設など「手を汚してもとりくまなくてはならない¹⁴⁾」ところでは取り組んでいくという柔軟性も示している。

だがその一方、労使関係についてみると、労働組合は医労連に属しており、毎年春闘時には統一闘争を繰り広げてきており、時にはストライキもみられる。「民主経営」における労使関係はいかにあるべきかについての問題が残されている。

以上は、「民主経営」の一例としての医療機関についてみたものであるが、「民主経営」が発展すればするほど、経営・管理問題の重要性が高まってくるのがわかる。

こうしたなかで、社会福祉からの問題提起として障害者の共同作業所運動を背景にした真田是・池上淳・山口正之・鈴木清覚共著『時代を切り拓く「民主経営」』（かもがわ出版、1992年）や保健医療運動を背景にした有田光雄『民主経営の管理と労働』（同時代社、1996年）という理論書が生まれている。いずれも経営学者以外からのものであることを指摘しておきたい。最近では監査研究会『民主的医療経営の基礎』（同時代社、1990年）、落合広一『民主的医療経営―入門編―』（同時代社、1994年）、坂根利幸『民主経営の理論と実践』（同時代社、1997年）という会計の専門家の手による実務書も出されてきている。

ところで、こうしたなかで「民主経営」の原則として、今日、以下の4点が確認されている。すなわち、

- ①民主的な集団所有（事業団体の設立過程と資本構成における民主性）
 - ②非営利目的（目標と理念における民主性）
 - ③民主的な運営と科学的な管理（経営・管理における民主性）
 - ④労働組合の確立（労使関係における民主性）
- の4点である¹⁵⁾。

このうち最初の3点については問題がないであろう。最後に第4点として労働組合の確立があげられているのは、さまざまな「民主経営」のなかには、一つは経営・管理の弱点として「賃金と労働条件の水準を不当に低く抑えようとする」傾向がみられることと、他方、労働組合の活動にも「機械的な労働組合論」、「経営参加や共同を否定し、経営責任の追及することを専らとする」傾向がみられるという現実の矛盾によるものである¹⁶⁾。つまり、「民主的な集団所有」のもとにある「民主経営」といっても、資本主義の体制のもとにあるかぎり、無矛盾ではありえないことを示しているのである。

マルクスがイギリスの協同組合工場にみた、資本主義の雇用関係を積極的に止揚し、資本家の存在の無用性を証明したとされる労働者協同組合に

においても、規模の拡大とともに、所有と経営と労働の分離がすすむ場合には、生協にみられるような「経営者支配」という問題を免れることができなくなる。経営・管理と労働との矛盾はおそらくは社会主義に至っても簡単にはなくならないであろう。管理と被管理との矛盾は分業の止揚を条件とする人類史的な課題といえるからである。

こうした認識を前提として民医連院所の本質を分析してみると、それは医療専門労働者と患者、利用者による複合協同組合といえる。すなわち、医療専門労働者による労働者協同組合と患者による利用者協同組合との複合協同組合ということである。医療生協の場合には、利用者である組合員が主体の組織で、理事会が医師や看護婦という医療専門労働者を雇うという関係になり、医療法人などの場合には医療専門労働者が主体になっているという違いがあるが、前者の場合には医療の現場では医師や看護婦という医療専門労働者がその主体とならざるをえないし、後者の場合にも友の会という共同組織（1995年現在、210万人）が作られており、利用者の参加が組織されているので、形態以上の違いはないといえよう¹⁷。全員参加経営による「民主経営」の理念がどこまで実質化しているかが問題となろう。

スウェーデンのような北欧諸国においては、保健・医療協同組合としては医療専門労働者からなる労働者協同組合と医療利用者からなる利用者協同組合との2種類のものが別々にあるといわれるが¹⁸、日本では両方の性格を合わせ備えた複合協同組合となっているところがその大きな特徴といえよう¹⁹。

複合協同組合では、スペインのモンドラゴン協同組合複合体が世界的に知られているが、日本の法制上においてはいまだ制度化されていないものである。だが、民医連医療機関は実践のなかで事実上その方向を目指してきているものといえよう。とはいえ、それはいまだ発展途上にあり、決して完成したものではない。モンドラゴン自体についても規制緩和のなかでの国際的な競争の激化という環境変化への適応を迫られており、矛盾を抱えていないわけではない²⁰。

わが国独自の非営利・協同組織としての民医連医療機関は、政府の健保改悪と将来的にはアメリ

カのように株式会社が医療分野に参入してくることも考えられる市場競争の激化のなかで、その存続能力を立証しなくてはならない状況のもとにおかれているのである。

（7）むすび

以上から、第3セクターとしての非営利・協同組織は、「市場の失敗」や「政府の失敗」によって第1セクターの営利企業や第2セクターの公的組織が社会のニーズを充足しえない場合、それに代わって社会的需要を満たしていく役割を担っていることがわかる。それはまた21世紀を展望した経済民主主義において、政府組織の硬直性や官僚主義の弊害を免れた。自主性、民主性というその組織特性と営利企業の利潤追求目的に支配されない経済主体として、資本主義的な市場原理の歪みを使用価値と社会的有用性の見地から矯正し、自由で人間的な経済を実現する上で大きな役割を期待されているものである。

したがって、その意義は古くは共同体なり、家が担っていた公共性の共同体的社会化、現代では国家なり「企業社会」が担ってきた公共性の国家的社会化、企業の社会的社会化に対して、人々の協同による社会化、市民的社会化とでもいうことができよう。こうしてそれは、未来社会のアソシアションが担うべき公共性の一部を萌芽的にあらわすものとなっているのであり、社会主義の市場経済と企業のあり方にも示唆を与えるものとなっているのである。

だが、それは同時に、現在の資本主義的環境の真っ只中におかれ、それによって制約されているという矛盾した存在でもある。したがって、それは自己完結的なものではありえず、その持続的発展のためには、大企業、多国籍企業の民主的規制による公正な経済秩序の実現をはじめとする世界的な経済民主主義の枠組み、つまり全般的な社会変革の実現を必要不可欠としているが、それとともに自らも自立した経済主体として構成員の人間発達と組織の民主的管理の発展をすすめていかなくてはならないという独自の課題をもっているのである。

- 1 経済民主主義と協同組合との関係については、戸木田嘉久氏の先駆的な労作「経済民主主義と協同組合運動」(坂寄俊雄編『生活協同組合と現代社会』法律文化社、1978年)がある。氏は近藤康男、井上晴丸、伊東勇夫に代表されるわが国のマルクス主義協同組合論を吟味し、「経済民主主義の課題と接続しうような協同組合論とはいえない」として、「協同組合の発展の合法則性」を問題とされる。そして資本主義のもとでの労働者階級の貧困化とそれに対する階級闘争にその根拠を求められている。そしてマルクスやレーニンの所論に限定されない「より広い括がり」をもつものとしている。

共感するところが多い。だが、具体的な論点になると、「運動の組織体としての協同組合」と「経営体としての協同組合」という問題に関して、前者は後者の範囲をこえるものとされている。氏の主張に対しては、すでに山田定市氏が「新しい協同組合論の集約として位置づけられよう」(『現代生活協同組合論の課題』生活問題研究所『商品流通と生協経営』第83号、1982年11月、3ページ)と高く評価しているが、川口清史氏はこれを二元論であるとして、「生活協同組合論における経営・事業活動の位置づけの弱さ」(『非営利セクターと協同組合』日本経済評論社、1994年、94ページ)を問題にしている。

私は戸木田氏と同じく経済民主主義の立場にたっているが、協同組合運動については「運動の存在形態が事業経営」という一元論的な理解をもっており、川口氏の所論に左袒するものである。労働運動論からの接近と企業論、経営論からに接近の違いであろうか。

- 2 第3セクターという言葉は、もともと1970、80年代にイタリアの協同組合運動のなかから生まれてきたものといわれるが、その基本的構造は1935年にフランスのジョルジュ・フォークが提起した協同組合セクター論をうけ継いでいるといわれる(「訳者解説」中西啓之・菅伸太郎訳『協同組合セクター論』日本経済評論社、1991年、151ページ)。
- 3 J・モロー、石塚秀雄ほか訳『社会的経済とはなにか』日本経済評論社、1996年参照。
- 4 富沢賢治『『社会的経済』の理論と実態』慶応義塾大学経済学部編『現代の経済と消費生活』コー

プ出版、1997年、208ページ。

- 5 国際共同プロジェクトチーム・コープかながわ企画・編集、永山利和監修『協同組合における参加型民主主義』コープ出版、1996年、日本生協連・生協総合研究所編著『いま再び欧米の生協の成功と失敗に学ぶ』コープ出版、1997年参照。
- 6 わが国の文献上でこの言葉は、伝統的に「民主的運営」と訳されてきていたが、最近では一般に「民主的管理」という訳語が用いられるようになっていっている。だが、組合員による1人1票制という意味では「民主的管理」よりも「民主的運営」の方がベターといえよう。「民主的管理」となると、パーク報告にみられるような労働者の経営への参加が視野に入ってくる。その場合にはcontrolよりもmanagementとすべきであろう。「経営者支配」のもとでの組合員によるガバナンスの所在を明示する意味では「民主的統制」と訳すべきであろう。
- 7 S・A・ベーク、日本生協連/生協総合研究所訳『変化する世界における協同組合の価値』コープ出版、1993年、108ページ。
- 8 P・F・ドラッカー、上田淳生ほか訳『非営利組織の経営』ダイヤモンド社、1994年参照。
- 9 レスター・M・サラモン、H・K・アンハイヤー、今田忠監訳『台頭する非営利セクター』ダイヤモンド社、1996年参照。
- 10 レスター・M・サラモン「福祉国家の衰退と非営利団体の台頭」『中央公論』1994年10月号、409、411ページ。
- 11 角瀬保雄・田中哲共著『JAグループ〔農協〕』大月書店、1996年参照。
- 12 北島健一「福祉サービス供給主体の多様化についての覚え書」『行財政研究』1997年2月、9ページ。
- 13 藤原壮介「医療生協前史(戦前)をめぐるいくつかの問題」『立命館産業社会論集』第32巻第1号、1996年6月、28ページ。
- 14 八田英之『『民医連の経営』におけるテーマ別の論理的発展と課題』『民医連医療』1994年11月、35ページ。
- 15 真田是・池上淳・山口正之・鈴木清覚共著『時代を切り開く「民主経営」』かがわ出版、1992年、124ページ。
- 16 同上書136ページ。

17 拙稿『『民主経営』論の到達点と今後の課題』
『民医連医療』1996年12月参照。

18 日野秀逸『ヨーロッパ医療紀行』新日本医療出版社、1994年参照。

19 坂根利幸氏から、私がかつて「民医連は、専門労働者による労働者協同組合のようだ」と述べたのに対して、「私は必ずしもそうではないと考えている。」（『民主経営の理論坂と実践』439ページ）という評をいただいた。氏はそれに続く個所で民医連を「民主経営の典型」とであると述べられている。

わが国には労働者協同組合法制はいまだなく、今後の課題となっているが、企業形態の本質が「労働者協同組合」であるということと、「民主経営の典型」であるということとは矛盾しないと考える。経営には官僚的経営、営利的経営、民主的経営の三種類のものがある。官僚的経営の典型は旧ソ連など「社会主義企業」の経営、日本の旧国鉄の経営である。営利的経営は現在の主流となっている株式会社企業の経営であることはいうまでもない。それに対して両者のオルターナティブとして位置づけることができるのが民主的経営である。民主的経営というのは経営のあり方を示すもので、企業形態を意味するものではない。一方、企業形態からいうと、公企業、株式会社企業、協同組合企業、個人企業などがある。民医連傘下の院所の法的形態としては医療法人、生協法人などさまざまなものがあるが、企業形態としての本質をみたとき、それは医療専門労働者からなる労働者協同組合あるいは労働者とともに利用者が参加した複合協同組合にあたるというのであって、氏の批判は企業形態論と経営のあり方論とを混同されているものといえよう。株式会社企業が民主的経営になることもありうるし、協同組合企業や医療法人、社会福祉法人が営利的経営になることも十分ありうるのである。なお、この論点に関しては、日野秀逸「医療生協と高齢者」『協同組合研究』第16巻第4号、1997年6月参照。

20 Sharryn Kasmir, *The Myth of Mondragon*, State University of New York Press, 1996参照。

<付記>

本稿は比較経営学会第22回大会（1997年3月29日、中央大学）における共通論題「移行期の企業

経営とコーポレート・ガバナンス」のもとでのサブテーマ「各国の経済・経営システム」というセッションにおける報告に加筆、詳論したものである。当日コメンテーターをつとめられた堀林巧、大橋昭一両氏をはじめ、フロアーからの意見に感謝するものである。